UNITED NATIONS **S**

Security Council

Distr.
GENERAL

S/1998/315
9 April 1998

ORIGINAL: ENGLISH AND FRENCH

LETTER DATED 9 APRIL 1998 FROM THE REGISTRAR OF THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE ADDRESSED TO THE SECRETARY-GENERAL

I have the honour to inform you that today, 9 April 1998, the International Court of Justice, pursuant to article 41 of the Statute of the Court, made an Order indicating provisional measures in the case concerning the Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay v. United States of America).

The Order was read at a public sitting by the Vice-President of the Court, Acting President.

The operative paragraph reads as follows:

"For these reasons,

"THE COURT

"Unanimously,

"I. Indicates the following provisional measures:

"The United States should take all measures at its disposal to ensure that Angel Francisco Breard is not executed pending the final decision in these proceedings, and should inform the Court of all the measures which it has taken in implementation of this Order;

"II. Decides, that, until the Court has given its final judgment, it shall remain seized of the matters which form the subject-matter of this Order."

President Schwebel and Judges Oda and Koroma appended declarations to the Order.

In accordance with article 41, paragraph 2, of the Statute and article 77 of the Rules, I transmit herewith the full text of the Order in French and English, the latter being the authoritative language.

(Signed) Eduardo VALENCIA-OSPINA
Registrar

9 APRIL 1998

ORDER

CASE CONCERNING THE VIENNA CONVENTION
ON CONSULAR RELATIONS

(PARAGUAY v. UNITED STATES OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

AFFAIRE RELATIVE A LA CONVENTION DE VIENNE
SUR LES RELATIONS CONSULAIRES

(PARAGUAY c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION
DE MESURES CONSERVATOIRES

9 AVRIL 1998

ORDONNANCE

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 1998

1998
9 April
General List
No. 99

9 April 1998

CASE CONCERNING THE VIENNA CONVENTION ON CONSULAR RELATIONS

(PARAGUAY *v.* UNITED STATES OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: *Vice-President* WEERAMANTRY, *Acting President*; *President* SCHWEBEL; *Judges* ODA, BEDJAOUI, GUILLAUME, RANJEVA, HERCZEGH, SHI, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK; *Registrar* VALENCIA-OSPINA.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court,

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1998

1998
9 avril
Rôle général
n° 99

9 avril 1998

AFFAIRE RELATIVE À LA CONVENTION DE VIENNE SUR LES RELATIONS CONSULAIRES

(PARAGUAY c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents : M. WEERAMANTRY, *vice-président, faisant fonction de président en l'affaire*; M. SCHWEBEL, *président de la Cour*; MM. ODA, BEDJAOUI, GUILLAUME, RANJEVA, HERCZEGH, SHI, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, Mme HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, *juges*; M. VALENCIA-OSPINA, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73, 74 et 75 de son Règlement,

Having regard to the Application filed in the Registry of the Court on 3 April 1998, whereby the Republic of Paraguay (hereinafter "Paraguay") instituted proceedings against the United States of America (hereinafter "the United States") for "violations of the Vienna Convention on Consular Relations [of 24 April 1963]" (hereinafter the "Vienna Convention") allegedly committed by the United States,

Makes the following Order:

1. Whereas, in its aforementioned Application, Paraguay bases the jurisdiction of the Court on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on Article I of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes, which accompanies the Vienna Convention on Consular Relations ("the Optional Protocol");

2. Whereas, in the Application, it is stated that in 1992 the authorities of the Commonwealth of Virginia arrested a Paraguayan national, Mr. Angel Francisco Breard; whereas it is maintained that he was charged, tried, convicted of culpable homicide and sentenced to death by a Virginia court (the Circuit Court of Arlington County) in 1993, without having been informed, as is required under Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention, of his rights under that provision, whereas it is specified that among these rights are the right to request that the relevant consular office of the State of which he is national be advised of his arrest and detention, and the right to communicate with that office; and whereas it is also alleged that the authorities of the Commonwealth of Virginia also did not advise the Paraguayan consular officers of Mr. Breard's detention, and that those officers were only able to render assistance to him from 1996, when the Paraguayan Government learnt by its own means that Mr. Breard was imprisoned in the United States;

3. Whereas, in the Application, Paraguay states that Mr. Breard's subsequent petitions before federal courts in order to seek a writ of *habeas corpus* failed, the federal court of first instance having, on the basis of the doctrine of "procedural default", denied him the right to invoke the Vienna Convention for the first time before that court, and the intermediate federal appellate court having confirmed that decision; whereas, consequently, the Virginia court that sentenced Mr. Breard to the death penalty set an execution date of 14 April 1998; whereas Mr. Breard, having exhausted all means of legal recourse available to him as of right, petitioned the United States Supreme Court for a writ of *certiorari*, requesting it to exercise its discretionary power to review the decision given by the lower federal courts and to grant a stay of his execution pending that review, and whereas, while this request is still pending before the Supreme Court, it is however rare for that Court to accede to such requests; and whereas Paraguay stated, moreover, that it brought proceedings itself before the federal courts of the United States as early as 1996, with a view to obtaining the annulment of the proceedings initiated against Mr. Breard, but both the federal court of first instance and the federal appellate court held that they had no jurisdiction in the case because it was barred by a doctrine conferring "sovereign immunity" on federated states; whereas Paraguay also filed a petition for a writ of *certiorari* in the Supreme Court, which is also still pending; and whereas Paraguay furthermore engaged in diplomatic efforts with the Government of the United States and sought the good offices of the Department of State;

Vu la requête enregistrée au Greffe de la Cour le 3 avril 1998, par laquelle la République du Paraguay (ci-après dénommée le «Paraguay») a introduit une instance contre les Etats-Unis d'Amérique (ci-après dénommés les «Etats-Unis») à raison de «violations de la convention de Vienne [du 24 avril 1963] sur les relations consulaires» (ci-après dénommée la «convention de Vienne») qui auraient été commises par les Etats-Unis,

Rend l'ordonnance suivante :

1. Considérant que, dans sa requête susmentionnée, le Paraguay fonde la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour et l'article premier du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends qui accompagne la convention de Vienne sur les relations consulaires (ci-après dénommé le «protocole de signature facultative»);

2. Considérant que, dans cette requête, il est indiqué qu'en 1992 les autorités de l'Etat de Virginie ont arrêté un ressortissant paraguayen, M. Angel Francisco Breard; qu'il est soutenu que celui-ci a été accusé, jugé, déclaré coupable d'homicide volontaire et condamné à la peine capitale par une juridiction de Virginie (*Circuit Court* du comté d'Arlington) en 1993, sans avoir été informé, comme l'exige l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, de ses droits aux termes de cet alinéa; qu'il est précisé que, parmi ces droits, figurent le droit pour l'intéressé de demander que le poste consulaire compétent de l'Etat dont il est le ressortissant soit averti de son arrestation et de sa détention, et son droit de communiquer avec ledit poste, et qu'il est également allégué que les autorités de l'Etat de Virginie n'ont pas davantage avisé les fonctionnaires consulaires paraguayens compétents de la détention de M. Breard, et que ceux-ci n'ont été en mesure de lui fournir une assistance qu'à partir de 1996, lorsque le Gouvernement du Paraguay apprit par ses propres moyens que M. Breard était emprisonné aux Etats-Unis;

3. Considérant que, dans ladite requête, le Paraguay expose que les recours ultérieurement formés par M. Breard devant les juridictions fédérales en vue d'obtenir en sa faveur une ordonnance d'*habeas corpus* n'ont pas abouti, le tribunal fédéral de première instance ayant, sur la base d'une doctrine dite de la «carence procédurale» (*procedural default*), dénié à l'intéressé le droit d'invoquer pour la première fois devant lui la convention de Vienne, et la cour d'appel fédérale de première instance ayant confirmé cette décision; qu'en conséquence la juridiction de Virginie qui avait condamné M. Breard à la peine capitale a fixé au 14 avril 1998 la date de l'exécution de l'intéressé; que M. Breard, ayant épuisé toutes les voies de recours juridiques auxquelles il avait droit, a saisi la Cour suprême des Etats-Unis d'une demande d'ordonnance de *certiorari*, la priant d'exercer son pouvoir discrétionnaire de réexaminer la décision des juridictions fédérales inférieures et de décider qu'il serait sursis à son exécution pendant cet examen; et que, bien que cette demande soit encore pendante devant la Cour suprême, il est cependant rare que celle-ci accède à des demandes de cette nature, et considérant que le Paraguay expose en outre qu'il a lui-même saisi les juridictions fédérales des Etats-Unis dès 1996, à l'effet d'obtenir l'annulation des procédures engagées à l'encontre de M. Breard, mais que tant le tribunal fédéral de première instance que la cour d'appel fédérale ont décidé qu'ils n'avaient pas compétence dans cette affaire eu égard à une doctrine conférant une «immunité souveraine» aux Etats fédérés; qu'il a également soumis une demande d'ordonnance de *certiorari* à la Cour suprême, qui est également pendante; et qu'il a en outre engagé une action diplomatique auprès du Gouvernement des Etats-Unis et sollicité les bons offices du département d'Etat;

4. Whereas, in its Application, Paraguay maintains that by violating its obligations under Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention, the United States prevented Paraguay from exercising the consular functions provided for in Articles 5 and 36 of the Convention and specifically for ensuring the protection of its interests and of those of its nationals in the United States; whereas Paraguay states that it was not able to contact Mr. Breard nor to offer him the necessary assistance, and whereas accordingly Mr. Breard "made a number of objectively unreasonable decisions during the criminal proceedings against him, which were conducted without translation"; and "did not comprehend the fundamental differences between the criminal justice systems of the United States and Paraguay"; and whereas Paraguay concludes from this that it is entitled to *restitutio in integrum*, that is to say "the re-establishment of the situation that existed before the United States failed to provide the notifications . . . required by the Convention";

5. Whereas Paraguay requests the Court to adjudge and declare as follows:

"(1) that the United States, in arresting, detaining, trying, convicting, and sentencing Angel Francisco Breard, as described in the preceding statement of facts, violated its international legal obligations to Paraguay, in its own right and in the exercise of its right of diplomatic protection of its national, as provided by Articles 5 and 36 of the Vienna Convention;

(2) that Paraguay is therefore entitled to *restitutio in integrum*;

(3) that the United States is under an international legal obligation not to apply to the doctrine of 'procedural default', or any other doctrine of its internal law, so as to preclude the exercise of the rights accorded under Article 36 of the Vienna Convention, and

(4) that the United States is under an international legal obligation to carry out in conformity with the foregoing international legal obligations any future detention of or criminal proceedings against Angel Francisco Breard or any other Paraguayan national in its territory, whether by a constituent, legislative, executive, judicial or other power, whether that power holds a superior or a subordinate position in the organization of the United States, and whether that power's functions are of an international or internal character;

and that, pursuant to the foregoing international legal obligations,

(1) any criminal liability imposed on Angel Francisco Breard in violation of international legal obligations is void, and should be recognized as void by the legal authorities of the United States;

(2) the United States should restore the *status quo ante*, that is, re-establish the situation that existed before the detention of, proceedings against, and conviction and sentencing of Paraguay's national in violation of the United States' international legal obligations took place; and

(3) the United States should provide Paraguay a guarantee of the non-repetition of the illegal acts";

/...

4. Considérant que, dans sa requête, le Paraguay soutient qu'en méconnaissant leurs obligations aux termes de l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, les Etats-Unis l'ont empêché d'exercer les fonctions consulaires prévues aux articles 5 et 36 de la convention, et tout spécialement d'assurer la protection de ses intérêts et de ceux de ses ressortissants aux Etats-Unis; qu'il souligne qu'il n'a pu contacter M. Breard ni lui fournir l'assistance nécessaire, et qu'en conséquence celui-ci a «pris un certain nombre de décisions d'un caractère objectivement déraisonnable tout au long de la procédure pénale engagée contre lui, qui a été menée sans traduction» et «n'a pas compris les différences fondamentales qui existent entre les systèmes de justice pénale aux Etats-Unis et au Paraguay»; et que le Paraguay en conclut qu'il a droit à une *restitutio in integrum*, c'est-à-dire au «rétablissement de la situation qui existait avant que les Etats-Unis manquent de procéder aux notifications requises»;

5. Considérant que le Paraguay prie la Cour de dire et juger que :

«1) en arrêtant, détenant, jugeant, déclarant coupable et condamnant M. Angel Francisco Breard, dans les conditions indiquées dans l'exposé des faits qui précède, les Etats-Unis ont violé leurs obligations juridiques internationales envers le Paraguay, en son nom propre et dans l'exercice du droit qu'a cet Etat d'assurer la protection diplomatique de son ressortissant, ainsi qu'il est prévu aux articles 5 et 36 de la convention de Vienne;

2) le Paraguay en conséquence a droit à une *restitutio in integrum*;

3) les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale de ne pas appliquer la doctrine dite de la «carence procédurale» *(procedural default)*, ni aucune autre doctrine de son droit interne, d'une manière qui ait pour effet de faire obstacle à l'exercice des droits conférés par l'article 36 de la convention de Vienne; et

4) les Etats-Unis ont l'obligation juridique internationale d'agir conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées dans le cas où, à l'avenir, ils placeraient en détention M. Angel Francisco Breard ou tout autre ressortissant paraguayen sur leur territoire ou engageraient une action pénale à leur encontre, que cet acte soit entrepris par un pouvoir constitué, législatif, exécutif, judiciaire ou autre, que ce pouvoir occupe une place supérieure ou subordonnée dans l'organisation des Etats-Unis et que les fonctions de ce pouvoir présentent un caractère international ou interne,

et, conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées :

1) toute responsabilité pénale attribuée à M. Angel Francisco Breard en violation d'obligations juridiques internationales est nulle et doit être reconnue comme nulle par les autorités légales des Etats-Unis;

2) les Etats-Unis doivent restaurer le *statu quo ante*, c'est-à-dire rétablir la situation qui existait avant les actes de détention, de poursuite, de déclaration de culpabilité et de condamnation du ressortissant du Paraguay commis en violation des obligations juridiques internationales des Etats-Unis; et

3) les Etats-Unis doivent donner au Paraguay la garantie que de tels actes illicites ne se reproduiront pas»;

6. Whereas, on 3 April 1998, after having filed its Application, Paraguay also submitted an urgent request for the indication of provisional measures in order to protect its rights, pursuant to Article 41 of the Statute of the Court and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court;

7. Whereas, in its request for the indication of provisional measures, Paraguay refers to the basis of jurisdiction of the Court invoked in its Application, and to the facts set out and the submissions made therein; and whereas it reaffirms in particular that the United States has violated its obligations under the Vienna Convention and must restore the *status quo ante*;

8. Whereas, in its request for the indication of provisional measures of protection, Paraguay states that, on 25 February 1998, the Circuit Court of Arlington County, Virginia, ordered that Mr. Breard be executed on 14 April 1998; whereas it emphasizes that "[t]he importance and sanctity of an individual human life are well established in international law" and "[a]s recognized by Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, every human being has the inherent right to life and this right shall be protected by law"; and whereas Paraguay states in the following terms the grounds for its request and the possible consequences of its dismissal:

> "Under the grave and exceptional circumstances of this case, and given the paramount interest of Paraguay in the life and liberty of its nationals, provisional measures are urgently needed to protect the life of Paraguay's national and the ability of this Court to order the relief to which Paraguay is entitled: restitution in kind. Without the provisional measures requested, the United States will execute Mr. Breard before this Court can consider the merits of Paraguay's claims, and Paraguay will be forever deprived of the opportunity to have the *status quo ante* restored in the event of a judgment in its favour";

9. Whereas Paraguay asks that, pending final judgment in this case, the Court indicate:

> "*(a)* That the Government of the United States take the measures necessary to ensure that Mr. Breard not be executed pending the disposition of this case;
>
> *(b)* That the Government of the United States report to the Court the actions it has taken in pursuance of subparagraph *(a)* immediately above and the results of those actions; and
>
> *(c)* That the Government of the United States ensure that no action is taken that might prejudice the rights of the Republic of Paraguay with respect to any decision this Court may render on the merits of the case";

and whereas it asks the Court moreover to consider its request as a matter of the greatest urgency "in view of the extreme gravity and immediacy of the threat that the authorities . . will execute a Paraguayan citizen";

6. Considérant que, le 3 avril 1998, après avoir déposé sa requête, le Paraguay a également présenté une demande urgente en indication de mesures conservatoires à l'effet de protéger ses droits, en se référant à l'article 41 du Statut et aux articles 73, 74 et 75 du Règlement de la Cour,

7. Considérant que, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, le Paraguay se réfère à la base de juridiction de la Cour invoquée dans sa requête, ainsi qu'aux faits qui y sont exposés et aux conclusions qui y sont formulées; et qu'il réaffirme en particulier que les Etats-Unis ont manqué à leurs obligations en vertu de la convention de Vienne et doivent rétablir le *statu quo ante*;

8. Considérant que, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, le Paraguay rappelle que, le 25 février 1998, la *Circuit Court* du comté d'Arlington, en Virginie, a ordonné que M. Breard soit exécuté le 14 avril 1998; qu'il souligne que : «[l]'importance et le caractère sacré de la vie humaine sont des principes bien établis du droit international» et que «[c]omme le reconnaît l'article 6 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, le droit à la vie est inhérent à la personne humaine et ... doit être protégé par la loi»; et qu'il expose en ces termes les motifs de la demande et les conséquences éventuelles de son rejet :

> «Dans les circonstances graves et exceptionnelles de la présente affaire et eu égard à l'intérêt primordial que le Paraguay attache à la vie et à la liberté de ses ressortissants, il est urgent d'indiquer des mesures conservatoires pour protéger la vie du ressortissant paraguayen et sauvegarder le pouvoir de la Cour d'ordonner la mesure à laquelle le Paraguay a droit : le rétablissement de l'état de choses antérieur. Si les mesures conservatoires demandées ne sont pas indiquées, les Etats-Unis exécuteront M. Breard avant que la Cour puisse examiner le bien-fondé des prétentions du Paraguay et celui-ci sera à jamais privé de la possibilité d'obtenir le rétablissement de la situation antérieure si la Cour venait à se prononcer en sa faveur»;

9. Considérant que le Paraguay prie la Cour d'indiquer, en attendant l'arrêt définitif en l'instance, des mesures tendant à ce que :

> «*a)* le Gouvernement des Etats-Unis prenne les mesures nécessaires pour faire en sorte que M. Breard ne soit pas exécuté tant que la décision n'aura pas été rendue en la présente instance;
>
> *b)* le Gouvernement des Etats-Unis porte à la connaissance de la Cour les mesures qu'il aura prises en application de l'alinéa *a)* ci-dessus ainsi que les suites qui auront été données à ces mesures; et
>
> *c)* le Gouvernement des Etats-Unis fasse en sorte qu'il ne soit pris aucune mesure qui puisse porter atteinte aux droits de la République du Paraguay en ce qui concerne toute décision que la Cour pourrait prendre sur le fond de l'affaire»;

et qu'il prie en outre la Cour d'examiner sa demande avec la plus grande urgence «eu égard à l'extrême gravité et à l'imminence de la menace d'exécution d'un citoyen paraguayen»;

10. Whereas, on 3 April 1998, the Ambassador of Paraguay to the Netherlands addressed a letter to the President of the Court requesting the Court to fix an early date for a hearing on his Government's request for provisional measures, asking the Member of the Court who, in accordance with the provisions of Article 13, paragraph 1, and Article 32, paragraph 1, of the Rules of Court, would exercise the functions of President in the case to "call upon the United States of America to ensure that Mr. Breard is not put to death before the Court's ruling on Paraguay's request for provisional measures"; and indicating that he had been appointed as Agent of Paraguay for the purposes of the case;

11. Whereas, on 3 April 1998, the date on which the Application and the request for provisional measures were filed in the Registry, the Registrar advised the Government of the United States of the filing of those documents, communicated the text of them to that Government by facsimile and sent it a certified copy of the Application, in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute of the Court and Article 38, paragraph 4, of the Rules of Court, together with a certified copy of the request for the indication of provisional measures, in accordance with Article 73, paragraph 2, of the Rules of Court; and whereas the Registrar also sent the Government of the United States a copy of the letter addressed that day to the President of the Court by the Agent of Paraguay;

12. Whereas, by identical letters dated 3 April 1998, the Vice-President of the Court addressed both Parties in the following terms:

> "Exercising the functions of the presidency in terms of Articles 13 and 32 of the Rules of Court, and acting in conformity with Article 74, paragraph 4, of the said Rules, I hereby draw the attention of both Parties to the need to act in such a way as to enable any Order the Court will make on the request for provisional measures to have its appropriate effects";

and whereas, at a meeting held the same day with the representatives of both Parties, he advised them that the Court would hold public hearings on 7 April 1998 at 10 a.m., in order to afford the Parties the opportunity of presenting their observations on the request for provisional measures;

13. Whereas, by a letter dated 5 April 1998, received in the Registry on 6 April 1998, the Ambassador of the United States to the Netherlands informed the Court of the appointment of an Agent and a Co-Agent of his Government for the case;

14. Whereas, pending the notification under Article 40, paragraph 3, of the Statute of the Court and Article 42 of the Rules of Court, by transmission of the printed text, in two languages, of the Application to the Members of the United Nations and to other States entitled to appear before the Court, the Registrar, on 6 April 1998, informed those States of the filing of the Application and of its subject-matter, and of the request for the indication of provisional measures;

10. Considérant que, le 3 avril 1998, l'ambassadeur du Paraguay aux Pays-Bas a adressé au président de la Cour une lettre demandant à la Cour de fixer une date rapprochée pour la tenue d'une audience sur la demande en indication de mesures conservatoires de son gouvernement; priant le membre de la Cour qui, conformément aux dispositions des paragraphes 1 des articles 13 et 32 du Règlement, exercerait la présidence pour l'affaire, de faire usage des pouvoirs que lui confère le paragraphe 4 de l'article 74 du Règlement et d'«invite[r] les Etats-Unis d'Amérique à faire en sorte que M. Breard ne soit pas exécuté avant que la Cour statue sur la demande ainsi présentée»; et indiquant qu'il avait été désigné comme agent du Paraguay aux fins de l'affaire;

11. Considérant que, le 3 avril 1998, date à laquelle la requête et la demande en indication de mesures conservatoires ont été déposées au Greffe, le greffier a avisé le Gouvernement des Etats-Unis du dépôt de ces documents, lui en a communiqué le texte par télécopie et lui a adressé une copie certifiée conforme de la requête, en application du paragraphe 2 de l'article 40 du Statut et du paragraphe 4 de l'article 38 du Règlement, ainsi qu'une copie certifiée conforme de la demande en indication de mesures conservatoires, en application du paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement; et considérant que le greffier a également fait tenir au Gouvernement des Etats-Unis une copie de la lettre adressée le même jour au président de la Cour par l'agent du Paraguay;

12. Considérant que, par des lettres identiques en date du 3 avril 1998, le vice-président de la Cour s'est adressé aux deux Parties dans les termes suivants :

> «Exerçant la présidence de la Cour en vertu des articles 13 et 32 du Règlement de la Cour, et agissant conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 74 dudit Règlement, j'appelle par la présente l'attention des deux Parties sur la nécessité d'agir de manière que toute ordonnance de la Cour sur la demande en indication de mesures conservatoires puisse avoir les effets voulus»;

et, qu'à la réunion qu'il a tenue le même jour avec les représentants des deux Parties, il a avisé ceux-ci de ce que la Cour tiendrait des audiences publiques le 7 avril 1998 à 10 heures aux fins de donner aux Parties la possibilité de présenter leurs observations sur la demande en indication de mesures conservatoires;

13. Considérant que, par lettre du 5 avril 1998, reçue au Greffe le 6 avril 1998, l'ambassadeur des Etats-Unis aux Pays-Bas a informé la Cour de la désignation d'un agent et d'un coagent de son gouvernement aux fins de l'affaire;

14. Considérant qu'en attendant que la communication prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut et à l'article 42 du Règlement de la Cour ait été effectuée par transmission du texte imprimé, en deux langues, de la requête aux Membres des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour, le greffier a, le 6 avril 1998, informé ces Etats du dépôt de la requête et de son objet, ainsi que de la demande en indication de mesures conservatoires;

15. Whereas, on 6 April 1998, the Registrar, in accordance with Article 43 of the Rules of Court, addressed the notification provided for in Article 63, paragraph 1, of the Statute to the States, other than the Parties to the dispute, which on the basis of information supplied by the Secretary-General of the United Nations as depositary appeared to be parties to the Vienna Convention and to the Optional Protocol;

16. Whereas, at the public hearings held on 7 April 1998, in accordance with Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, oral statements on the request for the indication of provisional measures were presented by the Parties:

On behalf of Paraguay: by H. E. Mr. Manuel María Cáceres,
Mr. Donald Francis Donovan,
Mr. Barton Legum,
Dr. José Emilio Gorostiaga;

On behalf of the United States: by Mr. David R. Andrews,
Ms Catherine Brown,
Mr. John R. Crook,
Mr. Michael J. Matheson;

and whereas at the hearings a question was put by a Member of the Court, to which a reply was given orally and in writing;

* * *

17. Whereas, at the hearings, Paraguay reiterated the line of argument set forth in its Application and its request for the indication of provisional measures;

18. Whereas at the hearing, the United States argued that Mr. Breard's guilt was well established, and pointed out that the accused had admitted his guilt, which Paraguay did not dispute; whereas it recognized that Mr. Breard had not been informed, at the time of his arrest and trial, of his rights under Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention, and indicated to the Court that this omission was not deliberate; whereas it nonetheless maintained that the person concerned had had all necessary legal assistance, that he understood English well and that the assistance of consular officers would not have changed the outcome of the proceedings brought against him in any way; whereas, referring to State practice in these matters, it stated that the notification provided for by Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention is unevenly made, and that when a claim is made for failure to notify, the only consequence is that apologies are presented by the government responsible; and whereas it submitted that the automatic invalidation of the proceedings initiated and the return to the *status quo ante* as penalties for the failure to notify not only find no support in State practice, but would be unworkable;

15. Considérant que, le 6 avril 1998, le greffier, conformément à l'article 43 du Règlement de la Cour, a adressé la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 63 du Statut aux Etats, autres que les Parties au litige, qui sont apparus comme étant parties à la convention de Vienne et au protocole de signature facultative, selon les informations communiquées par le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire;

16. Considérant que, lors des audiences publiques tenues le 7 avril 1998 conformément au paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par les Parties :

Au nom du Paraguay : S. Exc. M. Manuel María Cáceres,
M. Donald Francis Donovan,
M. Barton Legum,
M. José Emilio Gorostiaga;

Au nom des Etats-Unis : M. David R. Andrews,
Mme Catherine Brown,
M. John R. Crook,
M. Michael J. Matheson;

et considérant qu'à l'audience une question a été posée par un membre de la Cour, à laquelle il a été répondu oralement et par écrit;

*

* *

17. Considérant qu'à l'audience le Paraguay a réitéré l'argumentation développée dans sa requête et sa demande en indication de mesures conservatoires;

18. Considérant qu'à l'audience les Etats-Unis ont fait valoir que la culpabilité de M. Breard était bien établie et ont souligné que l'accusé avait admis sa culpabilité, ce que ne conteste pas le Paraguay; qu'ils ont reconnu que M. Breard n'avait pas été informé, lorsqu'il avait été arrêté et jugé, de ses droits aux termes de l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne, et ont fait observer à la Cour que cette omission n'était pas délibérée; qu'ils ont toutefois soutenu que l'intéressé avait bénéficié de toute l'assistance judiciaire nécessaire, qu'il comprenait bien la langue anglaise et que l'assistance de fonctionnaires consulaires n'aurait rien changé au résultat des procédures engagées contre lui; que, se référant à la pratique des Etats en la matière, ils ont exposé que la notification prévue à l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 est inégalement effectuée, et que, lorsqu'une réclamation est élevée pour défaut de notification, la seule conséquence est la présentation d'excuses par le gouvernement responsable; et qu'ils ont conclu que l'invalidation automatique des procédures engagées et le retour au *statu quo ante* comme sanctions du défaut de notification, non seulement ne trouvent aucun appui dans la pratique étatique, mais seraient impossible à réaliser;

19. Whereas the United States also indicated that the State Department had done everything in its power to help the Government of Paraguay as soon as it was informed of the situation in 1996; and whereas it stated that when, on 30 March 1998, Paraguay advised the Government of the United States of its intention to bring proceedings before the Court if the United States Government did not take steps to initiate consultation and to obtain a stay of execution for Mr. Breard, the Government of the United States had emphasized *inter alia* that a stay of execution depended exclusively on the United States Supreme Court and the Governor of Virginia;

20. Whereas the United States furthermore maintained that Paraguay's contention that the invalidation of the sentence of a person who had not been notified pursuant to Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention could be required under that instrument, has no foundation in the relevant provisions, their *travaux préparatoires* or the practice of States, and that, in the event, Mr. Breard has not been prejudiced by the absence of notification; and whereas it pointed out that provisional measures should not be indicated where it appears that the Applicant's argument will not enable it to be successful on the merits;

21. Whereas the United States also stated that, when the Court indicates provisional measures under Article 41 of its Statute, it must take the rights of each of the Parties into consideration and ensure that it maintains a fair balance in protecting those rights; whereas that would not be the case if it acceded to Paraguay's request in these proceedings; and whereas the measures requested by Paraguay would prejudice the merits of the case;

22. Whereas the United States finally alleged that the indication of the provisional measures requested by Paraguay would be contrary to the interests of the States parties to the Vienna Convention and to those of the international community as a whole as well as to those of the Court, and would in particular be such as seriously to disrupt the criminal justice systems of the States parties to the Convention, given the risk of proliferation of cases; and whereas it stated in that connection that States have an overriding interest in avoiding external judicial intervention which would interfere with the execution of a sentence passed at the end of an orderly process meeting the relevant human rights standards;

*

* *

23. Whereas on a request for the indication of provisional measures the Court need not, before deciding whether or not to indicate them, finally satisfy itself that it has jurisdiction on the merits of the case, but whereas it may not indicate them unless the provisions invoked by the Applicant appear, prima facie, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded;

19. Considérant que les Etats-Unis ont également indiqué que le département d'Etat avait fait tout ce qui était en son pouvoir pour aider le Gouvernement du Paraguay dès qu'il avait été mis au courant de la situation en 1996; et qu'ils ont précisé que lorsque, le 30 mars 1998, le Paraguay avait avisé le Gouvernement des Etats-Unis de son intention de saisir la Cour si celui-ci ne prenait pas des mesures pour engager des consultations et obtenir un sursis à l'exécution de M. Breard, ledit Gouvernement avait notamment souligné que l'obtention d'un tel sursis dépendait exclusivement de la Cour suprême des Etats-Unis et du gouverneur de Virginie;

20. Considérant que les Etats-Unis ont par ailleurs soutenu que la thèse du Paraguay, selon laquelle l'invalidation de toute condamnation d'une personne n'ayant pas reçu la notification prévue à l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne pourrait être requise aux termes de celle-ci, ne trouve aucun fondement dans les textes pertinents, leurs travaux préparatoires ou la pratique des Etats, et, qu'en l'occurrence, M. Breard n'a pas subi de préjudice du fait de l'absence de notification; et qu'ils ont souligné que des mesures conservatoires ne doivent pas être indiquées lorsqu'il appert que la thèse du demandeur ne lui permettra pas d'avoir gain de cause au fond;

21. Considérant que les Etats-Unis ont encore exposé que, lorsque la Cour indique des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 de son Statut, elle doit prendre en considération les droits de chacune des Parties, et veiller à assurer un juste équilibre dans la protection de ceux-ci; que tel ne serait pas le cas si elle accédait à la demande du Paraguay en l'espèce, et que les mesures sollicitées par le Paraguay préjugeraient du fond de l'affaire;

22. Considérant que les Etats-Unis ont enfin allégué que l'indication des mesures conservatoires demandées par le Paraguay serait contraire aux intérêts des Etats parties à la convention de Vienne, à ceux de la communauté internationale dans son ensemble, aussi bien qu'à ceux de la Cour, et serait en particulier de nature à bouleverser les systèmes de justice pénale des Etats parties à la convention, compte tenu du risque de multiplication des recours; et qu'ils ont précisé à cet égard que les Etats ont un intérêt impérieux à être soustraits à toute intervention judiciaire extérieure qui entraverait l'exécution d'une décision de justice prise suivant des procédures régulières répondant aux critères pertinents en matière de droits de l'homme;

*

* *

23. Considérant qu'en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires la Cour n'a pas besoin, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer d'une manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut cependant indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle la compétence de la Cour pourrait être fondée;

24. Whereas Article I of the Optional Protocol, which Paraguay invokes as the basis of jurisdiction of the Court in this case, is worded as follows:

> "Disputes arising out of the interpretation or application of the Convention shall lie within the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice and may accordingly be brought before the Court by an application made by any party to the dispute being a Party to the present Protocol";

25. Whereas, according to the information communicated by the Secretary-General of the United Nations as depositary, Paraguay and the United States are parties to the Vienna Convention and to the Optional Protocol, in each case without reservation;

26. Whereas Articles II and III of the aforementioned Protocol provide that within a period of two months after one party has notified the other of the existence of a dispute, the parties may agree to resort not to the International Court of Justice but to an arbitration tribunal or alternatively first to conciliation; but whereas these Articles

> "when read in conjunction with those of Article I and with the Preamble to the Protocols, make it crystal clear that they are not to be understood as laying down a precondition of the applicability of the precise and categorical provision contained in Article I establishing the compulsory jurisdiction of the Court in respect of disputes arising out of the interpretation or application of the Vienna Convention . . ." (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, (United States of America* v. *Iran), Judgment, 24 May 1980, I.C.J. Reports 1980*, pp. 25-26);

27. Whereas, in its Application and at the hearings, Paraguay stated that the issues in dispute between itself and the United States concern Articles 5 and 36 of the Vienna Convention and fall within the compulsory jurisdiction of the Court under Article I of the Optional Protocol; and whereas it concluded from this that the Court has the jurisdiction necessary to indicate the provisional measures requested;

28. Whereas at the hearing, the United States contended, for its part, that Paraguay had not established that the Court had jurisdiction in these proceedings, even prima facie; whereas it argued that there is no dispute between the Parties as to the interpretation of Article 36, subparagraph 1 *(b)*, of the Vienna Convention and nor is there a dispute as to its application, since the United States recognizes that the notification provided for was not carried out; whereas the United States maintained that the objections raised by Paraguay to the proceedings brought against its national do not constitute a dispute concerning the interpretation or application of the Vienna Convention; and whereas it added that there was no entitlement to *restitutio in integrum* under the terms of that Convention;

24. Considérant que l'article premier du protocole de signature facultative, que le Paraguay invoque comme base de la compétence de la Cour dans la présente affaire, est ainsi libellé :

> «Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention relèvent de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, qui, à ce titre, pourra être saisie par une requête de toute partie au différend qui sera elle-même partie au présent protocole»,

25. Considérant que, selon les informations communiquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en tant que dépositaire, le Paraguay et les Etats-Unis sont parties à la convention de Vienne et au protocole de signature facultative, dans chaque cas sans réserve;

26. Considérant que les articles II et III du protocole susmentionné prévoient que les parties peuvent convenir, dans un délai de deux mois après notification par une partie à l'autre qu'il existe un litige, d'adopter d'un commun accord, au lieu du recours à la Cour internationale de Justice, une procédure devant un tribunal d'arbitrage ou de recourir tout d'abord à une procédure de conciliation; mais que si le texte de ces articles

> «est examiné en même temps que celui de l'article I et du préambule des protocoles, il tombe sous le sens qu'il ne faut pas y voir une condition préalable à l'applicabilité de la disposition précise et catégorique de l'article I qui prévoit la compétence obligatoire de la Cour pour connaître des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention de Vienne...» (*Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran), arrêt, 24 mai 1980, C.I.J. Recueil 1980*, p. 25-26);

27. Considérant que, dans sa requête et à l'audience, le Paraguay a exposé que les questions en litige entre lui-même et les Etats-Unis d'Amérique concernent les articles 5 et 36 de la convention de Vienne et relèvent de la compétence obligatoire de la Cour en vertu de l'article premier du protocole de signature facultative; et qu'il en a conclu que la Cour dispose de la compétence nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées;

28. Considérant qu'à l'audience les Etats-Unis ont pour leur part soutenu que le Paraguay n'avait pas établi la compétence de la Cour en l'espèce, même *prima facie*; qu'ils ont fait valoir qu'il n'existe entre les Parties aucun différend quant à l'interprétation de l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article 36 de la convention de Vienne et qu'il n'en existe pas davantage quant à son application, dès lors que les Etats-Unis reconnaissent que la notification qui y est prévue n'a pas été effectuée; qu'ils ont soutenu que les objections que le Paraguay élève à l'encontre des procédures engagées contre son ressortissant ne sauraient être constitutives d'un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention de Vienne; et qu'ils ont ajouté qu'aucun droit à *restitutio in integrum* n'existe aux termes de ladite convention;

29. Whereas the United States moreover indicated to the Court that it had expressed its regret to Paraguay for the failure to notify Mr. Breard of his right to consular access, engaged in consultations with Paraguay on the matter and taken steps to ensure future compliance with its obligations under the Vienna Convention at both the federal and state level;

30. Whereas Paraguay asserts that it is nevertheless entitled to *restitutio in integrum*, that any criminal liability currently imposed on Mr. Breard should accordingly be recognized as void by the legal authorities of the United States and that the *status quo ante* should be restored in that Mr. Breard should have the benefit of the provisions of the Vienna Convention in any renewed proceedings brought against him, no objection to his continued detention meanwhile being made by Paraguay; whereas however the United States believes that these measures are not required by the Vienna Convention, would contravene the understanding underlying the adoption of Article 36 as well as the uniform practice of States, and would put this Court in a position of acting as a universal supreme court of criminal appeals;

31. Whereas there exists a dispute as to whether the relief sought by Paraguay is a remedy available under the Vienna Convention, in particular in relation to Articles 5 and 36 thereof; and whereas this is a dispute arising out of the application of the Convention within the meaning of Article I of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of 24 April 1963,

32. Whereas the United States claimed nevertheless that prima facie there is no jurisdiction for the Court in this case as Paraguay has no legally cognizable claim to the relief it seeks nor any prospect ultimately of prevailing on the merits, because no prejudice to Mr. Breard has occurred;

33. Whereas the existence of the relief sought by Paraguay under the Convention can only be determined at the stage of the merits, and whereas the issue of whether any such remedy is dependent upon evidence of prejudice to the accused in his trial and sentence can equally only be decided upon at the merits;

34. Whereas the Court finds that, prima facie, it has jurisdiction under Article I of the aforesaid Optional Protocol to decide the dispute between Paraguay and the United States;

* *

35. Whereas the power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of its Statute is intended to preserve the respective rights of the parties pending its decision, and presupposes that irreparable prejudice shall not be caused to rights which are the subject of a .

29. Considérant que les Etats-Unis ont en outre fait savoir à la Cour qu'ils ont exprimé leurs regrets au Paraguay pour avoir omis d'informer M. Breard de son droit à communiquer avec ses autorités consulaires, ont mené des consultations avec le Paraguay sur la question et pris des mesures pour faire en sorte qu'à l'avenir les obligations que leur impose la convention de Vienne soient respectées aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau des Etats;

30. Considérant que le Paraguay soutient qu'il n'en a pas moins droit à une *restitutio in integrum*, que toute responsabilité pénale imputée actuellement à M. Breard devrait en conséquence être reconnue comme nulle par les autorités légales des Etats-Unis et que le *statu quo ante* devrait être rétabli pour que M. Breard puisse bénéficier des dispositions de la convention de Vienne dans toute nouvelle procédure judiciaire qui pourrait être engagée contre lui, étant entendu qu'aucune objection à l'égard de son maintien en détention ne serait élevée dans l'intervalle par le Paraguay; considérant toutefois que les Etats-Unis estiment que ces mesures ne sont pas prescrites par la convention de Vienne, qu'elles seraient contraires à l'interprétation qui prévalait lorsque l'article 36 a été adopté, ainsi qu'à la pratique uniforme des Etats, et placeraient la Cour dans une position qui lui conférerait le rôle d'une cour suprême universelle en matière de recours criminels;

31. Considérant qu'il existe un différend sur la question de savoir si la solution recherchée par le Paraguay figure parmi les mesures possibles en vertu de la convention de Vienne, en particulier au regard des dispositions des articles 5 et 36 de cette convention; et qu'il s'agit là d'un différend relatif à l'application de la convention au sens de l'article premier du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends du 24 avril 1963;

32. Considérant que les Etats-Unis estiment néanmoins qu'il n'existe pas de compétence *prima facie* de la Cour dans la présente affaire étant donné que la solution recherchée par le Paraguay n'est pas fondée en droit et que le Paraguay n'a pas la moindre possibilité d'obtenir finalement gain de cause sur le fond, parce que M. Breard n'a subi aucun préjudice;

33. Considérant que la question de savoir si la solution recherchée par le Paraguay est possible en vertu de la convention ne peut être tranchée qu'au stade du fond; qu'il en est de même du point de savoir si l'adoption de telles mesures est subordonnée à la preuve que l'accusé a subi un préjudice lors de son jugement et de sa condamnation;

34. Considérant que la Cour conclut qu'elle a *prima facie* compétence en vertu de l'article premier du protocole de signature facultative susmentionné pour se prononcer sur le différend entre le Paraguay et les Etats-Unis;

* *

35. Considérant que le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des Parties en attendant qu'elle rende sa décision, et présuppose qu'un préjudice irréparable ne doit pas être causé aux droits

dispute in judicial proceedings; whereas it follows that the Court must be concerned to preserve by such measures the rights which may subsequently be adjudged by the Court to belong either to the Applicant, or to the Respondent; and whereas such measures are only justified if there is urgency;

36. Whereas the Court will not order interim measures in the absence of "irreparable prejudice . . . to rights which are the subject of dispute . . ." (*Nuclear Tests (Australia v. France), Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973*, p. 103; *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Provisional Measures, Order of 15 December 1979, I.C.J. Reports 1979*, p. 19, para. 36; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia (Serbia and Montenegro)), Provisional Measures, Order of 8 April 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 19, para. 34);

37. Whereas the execution of Mr. Breard is ordered for 14 April 1998; and whereas such an execution would render it impossible for the Court to order the relief that Paraguay seeks and thus cause irreparable harm to the rights it claims;

38. Whereas the issues before the Court in this case do not concern the entitlement of the federal states within the United States to resort to the death penalty for the most heinous crimes; and whereas, further, the function of this Court is to resolve international legal disputes between States, *inter alia* when they arise out of the interpretation or application of international conventions, and not to act as a court of criminal appeal;

*

* *

39. Whereas, in the light of the aforementioned considerations, the Court finds that the circumstances require it to indicate, as a matter of urgency, provisional measures in accordance with Article 41 of its Statute;

40. Whereas measures indicated by the Court for a stay of execution would necessarily be provisional in nature and would not in any way prejudge findings the Court might make on the merits; and whereas the measures indicated would preserve the respective rights of Paraguay and of the United States; and whereas it is appropriate that the Court, with the co-operation of the Parties, ensure that any decision on the merits be reached with all possible expedition;

en litige dans une procédure judiciaire, qu'il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait eventuellement reconnaître, soit au demandeur, soit au défendeur; et considérant que de telles mesures ne sont justifiées que s'il y a urgence;

36. Considérant que la Cour n'indiquera pas des mesures conservatoires si «un préjudice irréparable [n'est pas] causé aux droits en litige» (*Essais nucléaires (Australie c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973*, p. 103; *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979*, p. 19, par. 36; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)), mesures conservatoires, ordonnance du 8 avril 1993, C.I.J. Recueil 1993* p. 19, par. 34);

37. Considérant que l'ordre d'exécution de M. Breard a été donné pour le 14 avril 1998; et qu'une telle exécution rendrait impossible l'adoption de la solution demandée par le Paraguay et porterait ainsi un préjudice irréparable aux droits revendiqués par celui-ci;

38. Considérant que les questions portées devant la Cour en l'espèce ne concernent pas le droit des Etats fédérés qui composent les Etats-Unis de recourir à la peine de mort pour les crimes les plus odieux; et considérant en outre que la fonction de la Cour est de régler des différends juridiques internationaux entre Etats, notamment lorsqu'ils découlent de l'interprétation ou de l'application de conventions internationales, et non pas d'agir en tant que cour d'appel en matière criminelle;

*

* *

39. Considérant que, compte tenu des considérations susmentionnées, la Cour conclut que les circonstances exigent qu'elle indique d'urgence des mesures conservatoires, conformément à l'article 41 de son Statut;

40. Considérant que des mesures indiquées par la Cour aux fins d'obtenir un sursis à l'exécution prévue seraient nécessairement de nature conservatoire et ne préjugeraient en rien les conclusions auxquelles la Cour pourrait aboutir sur le fond; et que de telles mesures préserveraient les droits respectifs du Paraguay et des Etats-Unis; et considérant qu'il convient que la Cour, avec la coopération des Parties, fasse en sorte que toute décision sur le fond soit rendue avec la plus grande célérité possible;

*

* *

41. For these reasons,

THE COURT

Unanimously,

I. *Indicates* the following provisional measures:

The United States should take all measures at its disposal to ensure that Angel Francisco Breard is not executed pending the final decision in these proceedings, and should inform the Court of all the measures which it has taken in implementation of this Order;

II. *Decides*, that, until the Court has given its final decision, it shall remain seised of the matters which form the subject-matter of this Order.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this ninth day of April, one thousand nine hundred and ninety-eight, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Republic of Paraguay and the Government of the United States of America, respectively.

(Signed) Christopher G. WEERAMANTRY,
Vice-President.

(Signed) Eduardo VALENCIA-OSPINA,
Registrar.

President SCHWEBEL and Judges ODA and KOROMA append declarations to the Order of the Court.

(Initialled) C.G.W.

(Initialled) E. V.O.

41. Par ces motifs,

LA COUR,

à l'unanimité,

I. *Indique* à titre provisoire les mesures conservatoires suivantes :

Les Etats-Unis doivent prendre toutes les mesures dont ils disposent pour que M. Angel Francisco Breard ne soit pas exécuté tant que la décision définitive en la présente instance n'aura pas été rendue, et doivent porter à la connaissance de la Cour toutes les mesures qui auront été prises en application de la présente ordonnance.

II. *Décide* que, jusqu'à ce que la Cour rende sa décision définitive, elle demeurera saisie des questions qui font l'objet de la présente ordonnance.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le neuf avril mil neuf cent quatre-vingt-dix-huit, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République du Paraguay et au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

Le vice-président,
(Signé) Christopher G. WEERAMANTRY.

Le greffier,
(Signé) Eduardo VALENCIA-OSPINA.

M. SCHWEBEL, président de la Cour, et MM. ODA et KOROMA, juges, joignent des declarations à l'ordonnance.

(Paraphé) C. G. W.

(Paraphé) E.V.O.

DECLARATION OF PRESIDENT SCHWEBEL

I have voted for the Order, but with disquiet. The sensitive issues it poses have been hastily, if ably, argued. The evidence introduced is bare. The Court's consideration of the issues of law and fact, in the circumstances imposed upon it, has been summary. The United States maintains that no State has ever before claimed as Paraguay now does that, because of lack of consular access under the Vienna Convention on Consular Relations, the results of a trial, conviction, and appeal should be voided. Not only has the United States apologized to Paraguay for the unintentional failure of notification to Paraguay's consul of the arrest and trial of the accused, but it has taken substantial steps to strengthen what appears to be a practice in the United States of variable compliance with the obligations imposed upon it by the Vienna Convention.

All this said, I have voted for the Order indicating provisional measures suggested pursuant to Article 41 of the Statute of the Court. Those measures ought to be taken to preserve the rights of Paraguay in a situation of incontestable urgency.

I have so voted essentially for these reasons. There is an admitted failure by the Commonwealth of Virginia to have afforded Paraguay timely consular access, that is to say, there is an admitted breach of treaty. An apology and Federal provision for avoidance of future such lapses does not assist the accused, who Paraguay alleges was or may have been prejudiced by lack of consular access, a question which is for the merits. It is of obvious importance to the maintenance and development of a rule of law among States that the obligations imposed by treaties be complied with and that, where they are not, reparation be required. The mutuality of interest of States in the effective observance of the obligations of the Vienna Convention on Consular Relations is the greater in the intermixed global community of today and tomorrow (and the citizens of no State have a higher interest in the observance of those obligations than the peripatetic citizens of the United States). In my view, these considerations outweigh the serious difficulties which this Order imposes on the authorities of the United States and Virginia.

(Signed) Stephen M. SCHWEBEL.

DECLARATION OF JUDGE ODA

1. I voted in favour of the Court's Order with great hesitation as I believed and I still believe that the request for the indication of provisional measures of protection submitted by Paraguay to the Court should have been dismissed. However, in the limited time — one or two days — given to the Court to deal with this matter, I have found it impossible to develop my points sufficiently to persuade my colleagues to alter their position.

2. First of all, I would like to express some of my thoughts in connection with this request.

I can, on humanitarian grounds, understand the plight of Mr. Breard and recognize that owing to the fact that Paraguay filed this request on 3 April 1998, his fate now, albeit unreasonably, lies in the hands of the Court.

I would like to add, however, that, if Mr. Breard's rights as they relate to humanitarian issues are to be respected then, in parallel, the matter of the rights of victims of violent crime (a point which has often been overlooked) should be taken into consideration. It should also be noted that since his arrest, Mr. Breard has been treated fairly in all legal proceedings within the American judicial system governed by the rule of law.

The Court cannot act as a court of criminal appeal and cannot be petitioned for writs of *habeas corpus*. The Court does not have jurisdiction to decide matters relating to capital punishment and its execution, and should not intervene in such matters.

* *

3. As stated earlier, Paraguay's request was presented to the Court on 3 April 1998 in connection with and at the same time as its Application instituting proceedings against the United States for violations of the 1963 Vienna Convention on Consular Relations. Paraguay's Application was unilaterally submitted to the Court on the basis of the Optional Protocol. I very much doubt that, on the date of filing of the Application and the request, there was any "dispute[s] arising out of the interpretation or application of the [Vienna] Convention" (Optional Protocol, Article I).

If there was any dispute between Paraguay and the United States concerning the interpretation or application of the Vienna Convention, it could have been that the United States was presumed to have violated the Convention at the time of the arrest of Mr. Breard in 1992, as the United States did not inform the Paraguayan consul of that event.

This issue was raised by Paraguay when it became aware of Mr. Breard's situation. In 1996, negotiations took place between Paraguay and the United States concerning the consular function provided for under the Convention. In July 1997, the United States proceeded to remedy the violation by sending a letter to the Government of Paraguay apologizing for its failure to inform the consul of the events concerning Mr. Breard and giving an assurance that this failure would not be repeated in future. In my view, the United States was thus released from its responsibility for violation of the Vienna Convention.

From that time, the question of violation of the Vienna Convention, which may have led to a dispute concerning its application and interpretation, no longer existed. However, this question was raised once more on 3 April 1998, the date on which Paraguay's Application was filed.

4. What did Paraguay ask the Court to decide in its Application of 3 April 1998? Paraguay asked mainly for a decision relating to Mr. Breard's personal situation, namely, his pending execution by the competent authorities of the State of Virginia

Paraguay requested *restitutio in integrum*. However, if consular contact had occurred at the time of Mr. Breard's arrest or detention, the judicial procedure in the United States domestic courts relating to his case would have been no different. This point was made clear in the pleadings of both Parties.

* *

5. I would like to turn to some general issues relating to provisional measures. First, as a general rule, provisional measures are granted in order to preserve *rights* exposed to imminent breach which is irreparable and these *rights* must be those to be considered at the merits stage of the case, and must constitute the subject-matter of the Application or be directly related to it. In this case, however, there is no question of such *rights* (of States parties), as provided for by the Vienna Convention, being exposed to an imminent irreparable breach.

6 Secondly, in order that provisional measures may be granted by the Court, the Court has to have, at the very least, prima facie jurisdiction to deal with the issues concerning the *rights* of the States parties. However I believe that, as regards the present request for provisional measures, the Court does not even have prima facie jurisdiction to handle this matter.

7. Thirdly, if the request in the present case had not been granted, the Application itself would have become meaningless. If that had been the case, then I would have had no hesitation in pointing out that the request for provisional measures should not be used to ensure that the main Application continue. In addition the request for provisional measures should not be used by applicants for the purpose of obtaining interim judgments that would affirm their own rights and predetermine the main case.

8. I have thus explained why I formed the view that, given the fundamental nature of provisional measures, those measures should not have been indicated upon Paraguay's request.

I reiterate, however, that I voted in favour of the Order, for humanitarian reasons, and in view of the fact that, if the execution were to be carried out on 14 April 1998, whatever findings the Court might have reached might be without object.

(Signed) Shigeru ODA.

DECLARATION OF JUDGE KOROMA

My decision to vote in favour of the Order granting the interim measures of protection in this matter was reached only after careful consideration and in the light of the urgency and exceptional circumstances of this case. Torn as I was between the need to observe the requirements for granting provisional measures of protection under Article 41 of the Statute of the Court, thereby ensuring that whatever decision the Court might reach should not be devoid of object, and the need for the Court to comply with its jurisdiction to settle disputes between States which, in my view, includes respect for the sovereignty of a State in relation to its criminal justice system.

It was, therefore, both propitious and appropriate, for the Court to bear in mind its mission which is to decide disputes between States, and not to act as a universal supreme court of criminal appeal. On the other hand, it is equally true that the Court's function is to decide disputes between States which are submitted to it in accordance with international law, applying international conventions, etc. The Order, in my judgement, complies with these requirements.

Paraguay's Application, filed on 3 April 1998 instituting proceedings against the United States for purported violations of the 1963 Vienna Convention on Consular Relations, *inter alia*, requested the Court to grant provisional measures of protection under Article 41 of the Statute so as to protect its rights and the right of one of its nationals who had been convicted of a capital offence committed in the United States and sentenced to death.

The purpose of a request for provisional measures is to preserve as well as to safeguard the rights of the parties that are in dispute, especially when such rights or subject matter of the dispute could be irretrievably or irreparably destroyed thereby rendering the Court's decision ineffective or without object. It is in the light of such circumstances that the Court has found it necessary to indicate interim measures of protection with the aim of preserving the respective rights of either party to the dispute. But prior to this, the applicant State has the burden of indicating that prima facie, the Court has jurisdiction.

When the facts presented were considered by the Court in the light of the Vienna Convention on Consular Relations, in particular in relation to its Articles 5 and 36, and Article I of the Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes of 24 April 1963, the Court reached the correct conclusion that a dispute existed and that its jurisdiction had been established prima facie.

In my view, in granting this Order, the Court met the requirements set out in Article 41 of the Statute, whilst at the same time the Order preserves the respective rights of either party — Paraguay and the United States. The Order called for the suspension of the sentence of execution of Mr. Breard on 14 April 1998, thereby preserving his right to life pending the final decision of the Court on this matter, and also recognized the United States' criminal sovereignty in matters such as charging, trying, convicting and sentencing suspects as appropriate, within the United States or its jurisdiction. I concur with this finding.

In reaching this decision, the Court has also acted with the necessary judicial prudence in considering a request for interim measures of protection, in that it should not deal with issues which are not immediately relevant for the protection of the respective rights of either party or which are for the merits. It also thus, once again confirmed its consistent jurisprudence that a provisional measure of protection should only be granted where it is indispensable and necessary for the preservation of the respective rights of either party and only with circumspection. It was in the light of the foregoing consideration, that I joined the Court in granting the request under Article 41 of the Statute.

(Signed) Abdul G. KOROMA.